贵阳城区俯瞰。 贵阳市委宣传部供图

国家公交都市建设示范城市扩容

目前共有33个城市通过验收获得称号

■中国城市报记者 胡安华

7月30日，交通运输部网站发布公告，太原市、长春市、重庆市、贵阳市、昆明市、兰州市、西宁市等7个城市顺利通过国家“公交都市”建设示范工程验收，被命名为国家公交都市建设示范城市。这是国家“公交都市”建设示范工程自2017年启动验收工作以来，交通运输部命名的第四批国家公交都市建设示范城市。

值得一提的是，“公交都市”是城市为应对小汽车数量高速增长和交通拥堵所采取的一项交通战略，已成为全球各大都市的发展方向。其中，东京、巴黎、伦敦、新加坡、香港、首尔、哈尔滨、哥本哈根是世界闻名的八大“公交都市”。

根据交通运输部2011年发布的《关于开展国家“公交都市”建设示范工程有关事项的通知》，我国“公交都市”的总体定位是：公共交通在城市交通系统中的主体地位基本确立，对城市发展的引领作用显著增强，较好地满足广大人民群众的基本出行需求，城市交通拥堵状况得到缓解。

“公交都市”：确立公共交通在城市交通系统中的主体地位

2011年，交通运输部启动国家“公交都市”建设示范工程，旨在建成“保障更有力、服务更优质、设施更完善、运营更安全、管理更规范”的城市公共交通系统，基本确立公共交通在城市交通系统中的主体地位。

自2013年起，交通运输部每年组织“公交都市”督导小组对试点城市示范工程实施情况进行实地督导，并要求每年年底各试点城市上报“公交都市”创建年度总结报告，对各地“公交都市”创建实施方案的完成情况进行督导。在5年试点创建阶段结束后，组织开展对各试点城市的考核工作，满足条件的试点城市将确定为公交都市建设示范城市。

“十二五”期间，共有两个批次37个城市成为国家“公交都市”创建城市；“十三五”期间，交通运输部又批复了50个创建城市，截至目前，全国共有33个城市通过验收获得“国家公交都市建设示范城市”称号。

值得注意的是，创建公交都市建设示范城市意味着城市将形成以轨道交通和快速公交为骨干、常规公交为主体、出租车为补充、慢行交通为延伸的一体化都市公交体系，市民出行主要乘坐公交、BRT、地铁、电车等公共交通工具。

记者了解到，“公交都市”在提升市民出行质量、缓解城镇化建设带来的一系列问题中，起到显著促进作用。

例如，以公共交通OD大数据分析来精准配置运力，市民在早晚高峰期间乘车等待时间将缩短；优化公交线网，加大公共自行车投入，市民乘坐轨道交通出站后即可乘坐公交或骑公共自行车到目的地；市民能有更多渠道得到公交信息，从而有效安排个人时间；新能源公交车的大量投入将有效改善城市空气。

在6月7日举行的第十三届全国人民代表大会常务委员会第二十九次会议上，交通运输部部长李小鹏作国务院关于建设现代综合交通运输体系有关工作情况的报告时提到，国家“公交都市”建设取得显著成效，公交运营线路长度达148万公里，公交专用道超过1.6万公里，服务保障能力明显提升。

贵阳、兰州将“公交都市”创建贯穿于经济社会发展全过程

作为刚通过验收的国家公交都市建设示范城市，贵州省贵阳市和甘肃省兰州市的创建之路并不轻松。

“2014年，贵阳市入围国家第二批“公交都市”创建城市。此后，全市干部群众顽强拼搏、埋头实干，“公交都市”创建工作取得了积极成效，达到国家“公交都市”创建预期目标，并通过验收。”贵阳市交通委员会党委委员、副主任丁勇告诉记者。

贵阳市的创建工作可概括为“围绕一个目标、强化四个保障、落实七项任务”。“围绕一个目标，就是创建国家‘公交都市’建设示范工程的目标。”丁勇说，为把握《国务院关于城市优先发展公共交通的指导意见》和《交通运输部关于贯彻落实＜国务院关于城市优先发展公共交通的指导意见＞的实施意见》提出的组织开展国家“公交都市”建设示范工程的机遇，2013年，贵阳市委、市政府作出申报创建国家“公交都市”建设示范工程的决策部署，将“公交都市”创建贯穿到贵阳市经济社会发展的各方面和全过程，持之以恒地加以推进。

此外，贵阳市集中力量狠抓创建方案提出的七个方面任务落实：包括健全规划体系、基础设施建设、公交服务提升、智能交通建设、低碳交通建设、交通需求管理、特色示范工程。

谈到兰州市的交通都市创建工作亮点时，兰州市交通运输委员会副主任罗宏才告诉记者，创建工作启动以来，兰州市认真落实公交优先发展战略，积极践行公交引领城市发展理念，坚持以轨道交通和快速公交为骨干、常规公交为血脉、城乡公交为延伸、慢行交通为末梢、水上公交为特色，全力打造“五位一体”的立体公共交通体系。

工作开展以来，兰州市成立了“公交都市”创建工作领导小组和创建“公交都市”迎检工作指挥部，多次召开专题会议研究部署、协调推进各项创建工作，将“公交都市”创建作为全市重点工作进行安排，进一步加强组织领导、强化工作协调，着力解决创建工作中的重点、难点问题，有效促进创建工作向纵深推进，形成了全市“一盘棋”的创建格局。

“目前，兰州市公交运营线路总里程达到4700公里，运营车辆3189台，日均客运量185万人次，公共交通机动化出行分担率达到68.3%，公共交通出行分担率（不含步行）达到63.8%，各项发展指标居全国省会城市前列。”罗宏才介绍说。

对标国际先进案例 持续提升城市公交水平

城市公共交通是重要的民生事业。近年来，各地“公交都市”建设示范城市持续加大城市公共交通基础设施建设，城市公共交通服务水平达到了新高度。各地因地制宜，供给结构加速优化，经营管理水平不断提升，城市公共交通准点率、运行速度和可靠性显著增强。城市出行无障碍“硬设施”和“软环境”进一步优化。

成绩背后，“公交都市”建设还面临着哪些亟待解决的问题？城市管理者还需要应对哪些新的挑战？

接受记者采访的专家纷纷表示，被授予“国家公交都市建设示范城市”称号并不是终点。而是一个全新的、更高的起点，各地需要聚焦人民群众日益增长的出行需要，坚持问题导向，进一步加大公交优先发展的资金、用地等投入，主动对标国际先进案例，持续提升城市公交高质量发展水平。

有专家建议，城市管理者应该按照立足新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局的要求，以及《交通强国建设纲要》《国家综合立体交通网规划纲要》等文件要求，进一步丰富国家“公交都市”建设示范工程的内涵，更好地发挥示范引领作用。

对于正在创建的城市，有专家表示，国家“公交都市”建设示范工程是“市长工程”“民生工程”，城市从创建申报到创建实施、验收的全过程，需要发挥市委、市政府主体作用，多部门协同、持续发力、久久为功。

北京城市学院首都城市环境建设研究基地高级工程师刘国海向记者表示，交通离不开城市，城市是交通的本源也是空间的载体。只有城市土地使用和城市交通两个系统相互协调发展，才能保障城市高效地组织和实现各类社会经济活动，促进城市的健康、低碳、韧性、舒适与繁荣。交通不仅仅是城市的名片，也是衡量政府公共服务供给能力的风向标。好的交通生态系统，在资源、人才以及营商环境等方面能够提升城市的竞争能力；同时，在解决大城市病、投融资模式、商业模式、智能交通、城市服务等方面会有新机遇。

业内认为，目前我国的“公交都市”创建还面临规划设计理念陈旧，体制僵化、交通功能单一和建设投资模式单一等方面问题。

对此，刘国海建议，“公交都市”在规划建设中要在社会环境变化、科学技术、规划认识重塑和投资模式等方面积极探索创新，规划战略应与社会语境紧密契合，应成为带有感情、温度和情怀的社会型规划，而非单纯的技术引导型、部门管理型规划。另外，要充分利用“公交都市”的优势，在规划建设方面寻求创新突破，提升以车站为中心的城市形象，引导车站与周边开发项目形成一体化的创意广场与下沉花园，形成繁华的城市空间。最后，要以TOD模式强化引导轨道交通的规划建设与土地联合开发。

前沿对话

如何建立不过度依赖机动车出行的城市交通体系

对话嘉宾 段 霞

首都经济贸易大学城市群模拟仿真北京市重点实验室主任

航天三院体系总体部城市治理首席专家

编者按：

力争2030年前实现碳达峰，2060年前实现碳中和，是当前我国应对气候变化的重要目标。作为实现碳达峰、碳中和的关键领域，交通运输行业节能减排刻不容缓。在此背景下，交通与城市如何协调规划？交通出行模式怎样转变升级？能源零碳转型如何推进？怎样利用科技提高效率实现减排？这些方面是城市管理者和业内人士普遍关注的焦点。

■中国城市报记者 张阿嫱

如何建立一个不过度依赖机动车的新型城市交通系统？城市慢行方案具体该如何设计？智能网联技术如何与交通出行更好地结合？对此，首都经济贸易大学城市群模拟仿真北京市重点实验室主任、航天三院体系总体部城市治理首席专家段霞教授接受了中国城市报记者专访。她表示，综合分析欧美、日本和新加坡等国近年来城市发展动向，尤其是国际大都市面向21世纪中叶城市可持续发展目标出台的20—30年城市交通的战略规划与政策文件可以发现，围绕人的发展、绿色发展和集约发展需求，一场交通领域的深刻变革已经开启，并将导致道路空间形态、交通运行组织与政策安排等方面的重大变化与调整。

城市交通不宜过度依赖机动车

中国城市报：在“双碳”目标下，什么才是基于城市可持续发展的未来交通发展方向？

段霞：首先是在城市人口高度集聚区域建立不过度依赖机动车的新的交通出行系统。

在欧洲，大量数据和研究表明，机动车占据了大量的街道空间，贡献了多达40%的温室气体排放，但运载的通行人数却远远少于非机动车和公交，长期以来对这种空间效率低下的交通方式的依赖，使城市的主要街道成为最拥挤的地方。

研究成果还将心脏病、癌症早逝、肥胖等病症的主要原因与缺乏运动关联，而缺乏运动的部分原因是过度依赖汽车，这也导致了现在的孩子们比他们的父母更多地生活在慢病带来的不良健康环境中。

事实上道路资源如何分配给机动车、非机动车和行人？需要与不同的城市空间功能相匹配。连接社区街道的道路首先是安全，因此要采取行人和非机动车优先原则，让通行节奏慢下来；市区主要交通干道的目标是让更多的人快速可达，在地铁不发达的区域，机动车对路权有较大支配权，因此要打通道路毛细血管，实现公交先行；城郊与城际之间交通的目标是速度，主要通过快（高）速公路或城际铁路链接，形成快速通行的都市圈交通网络体系。同时还要考虑不同的发展阶段，建设人民满意的绿色环保型城市，就要从促进健康的生活方式、更安全高效的出行需求出发，为应对全球气候变暖、实现“双碳”目标作出积极贡献。

因此，城市土地规划与交通资源配置需要向人性化绿色交通与按需配置方向发展，使步行、骑行、公交成为短途出行最有吸引力的选择。这样，不仅可以为目前依赖汽车或难以搭乘公共交通工具出行的人们提供低成本、无障碍、多样化的出行选择，减轻家庭购置养护小汽车负担、实现健康出行锻炼身体以减少医疗保健费用，也可以根据不同区域的城市功能和人流物流的实际道路需求来重新分配路权，重塑道路和交通枢纽空间。

中国城市报：围绕步行、骑行、公交等出行方式，城市交通应该如何设计？

段霞：步行、骑行等被定义为活跃的点对点移动式交通工具。交通拥堵是城市集聚与繁荣的副产品，通过步行、非机动车出行以及短距离物流能在减少二氧化碳排放的同时满足市民出行需求、打通出行的最后一公里、增强人与物的流动性，有利于城市的高效组织和良性循环，促进城市的安全、健康、宜居、韧性与繁荣，这是近年来短距离交通工具受到重视的主要原因。

在新加坡LTMP2040规划中，“自行车”包括自行车和小型电动摩托车，把“乘车”定义为公交、出租车、私人出租汽车和共享汽车的点对点交通；英国伦敦市长提出的交通策略中，“自行车”包括三轮车、手动自行车、其他改装自行车以及电动自行车等形式，步行和骑行既包括轮椅也包括滑板、旱冰鞋和类似的主动行动。

为此，需要为步行、自行车出行提供更多的无障碍通道和安全便利的道路，为公交出行提供更快捷舒适的出行体验，通过加强交通基础设施、增强行走骑行和公交运输能力以及智能化交管系统来实现一个方便快捷、连接良好和无缝对接出行需求的交通系统。

加快城市街区公共空间多用途更新改造

中国城市报：交通拥堵如今是几大重要“城市病”之一。在城市道路与周边街区空间组织上，过去的城市规划是否有不合理之处？

段霞：街道空间是城市可以利用的最重要公共资源之一。街道不仅应该是活跃的交通组织场所，也应该是社区居民交流和城市社会经济活动的主要场所，街道空间应该朝着多用途混合利用方向发展，也可以根据不同的时间弹性使用。

在工业化的漫长历史进程中，街道大部分空间为汽车占有，成为宽广马路或大型停车场而不是人的休闲活动场所。强调道路与街区关系、交通与城市功能的匹配的主要背景，是城市发展到今天需要高效率组织和建设紧凑型城市。

近半个世纪以来，城市空间结构的变化经历了从单中心到多中心，由点状到带状、环状、圈层状的发展，许多城市向外发展能力不足，一些城市基础设施老化、服务功能下降、经济衰退、财政状况恶化、中心城区衰落……人们开始回归中心城市，提倡城市更新、建设紧凑型城市以发挥空间集聚效益，提供更宜惠、更便利的设施，更安全宜居的环境，振兴当地的商业街区和居住区，吸引国际企业及员工入住城市中心。

一些城市还尝试将社区街道构成的街区开放给人们作为聚会活动、休闲消费的新场所，以促进当地消费和投资良性循环。比如在西班牙巴塞罗那的街区改造实践中，以前供车辆使用的60%道路空间已经被改造成社区混合用途空间，人们在那里休息、放松，与步行、骑车或开车人和谐共用主要干道，一般车辆行驶在外围，只有紧急、运输和住户等特殊车辆可以在特殊时期使用街道。

新加坡也在研究如何将乌节路改造成创造性的新城市空间。当地正计划将霍比豪特地区的一段道路改造为步行区，连接着伊斯塔纳公园、霍比豪特的绿地和新加坡广场的开放空间。改造后，当地希望创造一个坐落在郁郁葱葱绿色空间里的生活区，遇到节日和时装秀等活动、城市重建局(URA)组织的人民无车星期日、人民协会(PA)协助的社区活动时，可以实行道路关闭。

慢行交通建设需要理解人的需求

中国城市报：目前国内许多城市都在提倡慢行交通建设，对此您有何建议？

段霞：城市尝试建立慢行系统不仅是安全便利出行的需要，也是为了增强出行者对城市的体验和关注力，从而拉动城市的消费经济和服务性产业。比如在欧洲有机动车与非机动车共享道路，美国洛杉矶则为街道减速设立慢区专项资金，每年要创建3—5个减速区，5个自行车友好型商业区，美国纽约将被誉为“世界的十字路口”时代广场前面的第五大道约一半空间改造成到访者消磨空间。

目前，这样一种慢行交通改造模式在许多旧城更新和重振商业街区计划中实施，新的城市道路和路网组织理念正在改善城市的宜居能力、社会凝聚力和经济活动能力，城市街道也因此转向市民活跃、高效利用、充满活力的公共空间。

基于人工智能技术与共享理念的城市交通重组

中国城市报：智慧城市、智慧交通的概念很多人已不陌生。您认为该如何利用技术手段让城市出行的设计更合理？

段霞：我认为主要是以智能网联支撑城市复杂多样性的交通需求。大都市发展带来的要素集聚几乎不可逆转，未来将会有更多的人涌入大都市，因此需要寻找新的方法来规划城市交通，减少交通拥挤、空气污染，以及街道和公共场所越来越被机动车辆主宰的趋势。

在此背景下，交通必须围绕积极和紧密联系的城市生活重组，行人、非机动车、机动车、地铁、轻轨与城郊铁路，车、船、飞机与轨道交通有机整合，形成有吸引力的立体多元、无缝对接、多工具联运的绿色交通智能网络体系，限制城市的碳排放、释放住房和经济潜力、应对人口老龄化，创造出各种背景和收入的人都能享受生活的城市空间。

不同等级、属性、用途的道路组织原理不同，链接郊区和其他地区的高速公路不仅可以包括有人工智能汽车，鼓励高速快速可达，甚至可以有无限速公路。

通往城市居住商业中心的主干道和支线要结合城市功能和街区发展，设计对行人、非机动车、公交更友好、更安全、更亲切的道路和共享文化，不同的交通组织、行为准则适用于不同场景下的不同用户。

特别是基于共享而非私人所有的新经济模式，以及新技术和不断增加的数字连通，未来将极大改变人们的生活和工作方式。

为了适应这些趋势、帮助城市战略顺利实现其目标，需要出台新的路权分配、交通组织标准与行为准则，以及大力支持智能交通系统(ITS)的创新研究与应用。特别是强调整合所有交通系统，创建更多的无缝连接，把重点放在无障碍交通、改善交通的流动性上。

另外，由于城市的复杂性和多样性需求，智能交通不能单独依赖科技手段，在利用信息技术推进交通的巨大进步的同时，要重视市民参与、与社区合作，建设以公共交通为中心的积极友好交通观。

大规模投入智能交通和其他新基建的目的，不仅要建设安全、高效、绿色的道路与交通组织，提高人流物流的快速可达性和城市运行效率，也要让所有运输用户理解重新设计道路、自身安全责任、建设更安全的零事故环境、空间设施共享的重要性；理解充满活力的社区空间可以为市民提供居住和与他人互动的机会，增强市民之间更深的了解、社区联系和社会凝聚力，支持更健康的生活方式，从而使城市交通成为有爱心、安全、令人愉快的出行。